



2024 – Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Prosperidad

PROYECTO DE LEY

Incompatibilidad de doble remuneración para funcionarios públicos

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso ...
sancionan con fuerza de ley*

ARTÍCULO 1°.- Prohíbese la percepción simultánea de remuneraciones en el caso de funcionarios de la administración pública central, conforme a lo previsto en los incisos a), c) y d) de la Ley 24.156 o de funcionarios de gobiernos provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipios que también fueran designados para desempeñar funciones directivas o de control en empresas y sociedades del Estado.

ARTÍCULO 2°. En los casos previstos en el artículo 1°, el sueldo percibido como funcionario de la administración pública central, de gobiernos provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipios se considerará como remuneración para ambas labores.

ARTÍCULO 3° .- El incumplimiento de la presente ley, implicará la baja automática del derecho a la percepción de la remuneración por el desempeño de funciones directivas o de control en empresas o sociedades del Estado.

ARTÍCULO 4° .- Quienes se encuentren incumpliendo la presente ley deberán presentar ante la Oficina Anticorrupción, en un plazo de 30 días, una constancia de no percepción de doble remuneración expedida por la empresa o sociedad del Estado correspondiente. Si el involucrado incumpliere con la presentación de la constancia, no podrá ejercer nuevamente la función pública, sin perjuicio de las otras sanciones que pudieren corresponder.

ARTÍCULO 5° .- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Gabriela Brouwer de Koning

Diputada Nacional



Cofirmantes:

Ana Carla Carrizo

Gerardo Cipolini

Mariano Campero

Alfredo Vallejos

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El artículo 1° de nuestra Constitución Nacional, expresa que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma republicana, lo que implica una sociedad organizada en base a la igualdad de todos los hombres, cuyo gobierno es simple agente del pueblo, elegido por el pueblo de tiempo en tiempo y responsable ante el mismo en orden a su administración.

Una de las características principales de un país republicano es el cumplimiento ético de las normas que integran la arquitectura del servicio público.

La ética pública implica el deber de actuar con atención, responsabilidad, equidad y justicia frente a los intereses del Estado y de los ciudadanos. Tal como señalaban en la filosofía griega, quienes ostenten cargos públicos deben ser virtuosos y justos, con capacidad para el cargo y respetando la Constitución y las Leyes que los rigen.

El funcionario público debe tener por objeto la misma *télesis*¹ que anima el obrar estatal, es decir el bien común (conjunto de condiciones de la vida social que hace posible a asociaciones e individuos el logro más fácil y más pleno de su propia perfección) velando así por todos sus actos por los intereses del Estado, orientados a la satisfacción del bienestar general, privilegiando el interés público entendido este como el estándar básico de interpretación de la relación jurídica administrativa, por sobre el particular, siempre sujeto al ordenamiento jurídico

Así como no es ético -ni por ende, legítimo- que el funcionario defienda intereses particulares en contra del Estado en donde presta sus funciones, tampoco lo es que el funcionario preste

¹ Este concepto, creado por Lester Frank Ward, se refiere a una dirección inteligente de un esfuerzo hacia el alcance de una meta, es decir, una adaptación estratégica.



funciones en mas de un lugar dentro del Estado. Es por ello que la mayoría de las leyes de incompatibilidades establecen esta prohibición.

Las leyes de incompatibilidades contienen disposiciones en virtud de las cuales ningún agente o funcionario del Estado puede percibir dos sueldos o emolumentos. La incompatibilidad entonces es entendida como aquella imposibilidad jurídica de todos los empleados y funcionarios públicos de realizar una actividad distinta a la que ejerce en el Estado.

Ello se obedece a un triple orden de motivos: por un lado, impedir, ante la escasez de trabajo imperante, que una misma persona acapare mas de un espacio dentro del organigrama estatal, el dispendio económico para el Estado mismo, y por último, el mejor cumplimiento de la ley de ética pública. Dentro del Derecho administrativo, la rama que regula lo referido a las técnicas de centralización o descentralización, o a la participación del Estado en la economía se denomina organización administrativa; en élla se ha venido reconociendola posibilidad de que el Estado nombre personas de su confianza para representarlo dentro de ciertas instituciones, ajenas al sector centralizado.

Así, dentro de la organización político económica de nuestro país se crearon Sociedades de Economía Mixta, regidas por el Decreto-Ley N° 15.349/46 (Ley N° 12.962), las Sociedades del Estado, regidas por la Ley N° 20.705, entre otras.

El común denominador en todas ellas es la participación del Estado, quien designa una o mas personas para cumplir sus cometidos, materializados en la preservación del interés general, instituto central para el funcionamiento estatal.

Así transcurrimos la década del 90, caracterizada por un gran proceso de privatizaciones y desregulación de la economía. En aquellos tiempos, la relativa estabilidad económica que transitaba el país, producto de la convertibilidad de la moneda de curso legal en nuestro país con el dólar estadounidense, se contrasta con la vivida en estos momentos, con un alto nivel de presión inflacionaria.

Esto llevó al actual gobierno a presentar proyectos de ley y a dictar decretos de necesidad y urgencia que reflejaban los distintos tipos que crisis que enfrenta la Argentina: económica, administrativa, financiera, social, sanitaria, ambiental, previsional, tarifaria, entre otras.

Las acciones que el Estado Nacional posee en dichas empresas se denomina clase "A"; y por la gestión realizada dentro de dichos organismos, los funcionarios designados por el Estado nacional perciben honorarios. Muestra cabal de ello se encuentra en el hecho de que el ex ministro de economía Axel Kicciloff, habiendo sido nombrado para representar al Estado



por ante la compañía Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), renunció al cobro de los mismos, lo que motivó que la Oficina Anticorrupción desestimara una denuncia de incompatibilidad en su contra (Resolución OA/DPPT N° 384/13, de fecha 08 de mayo de 2013).

Otra muestra de lo afirmado la podemos encontrar en la nota enviada por el actual gobernador de la provincia de Mendoza de fecha 29/4/24, por la cual solicitó a YPF se depositen los honorarios del representante mendocino (acciones clase "D"), en atención a la renuncia que el mismo hizo hacia la percepción de los mismos, con el fin de ser destinados específicamente al programa de fortalecimiento de la fiscalización provincial en industrias extractivas de la referida provincia.

Ambas renunciaciones son demostrativas de que el derecho a percibir honorarios por la actuación de los funcionarios nacionales o provinciales en empresas y sociedades en las que el Estado tiene intervención, no encuentra impedimento alguno. Asimismo, el deber tributario que pesa sobre los mismos dispuesto por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), corrobora lo anterior.

Si a lo anterior sumamos que el directorio de la empresa petrolera argentina aprobó en la asamblea de fecha 26/4/2024 un aumento de honorarios, retribuciones por todo concepto del 40 por ciento por encima del monto estimado por el Banco Central para la inflación para este año, podemos concluir en un estado de cosas en las cuales los funcionarios estatales, además de su salario como tales, percibirían un monto adicional como representantes del Estado en las referidas empresas.

La situación descrita contrasta de plano con una realidad del argentino de a pie. Mientras este último sufre una inflación del 100% en pocos meses mientras que los salarios se mantienen estables, altos funcionarios del estado nacional, a la vez que perciben sueldos como tales, perciben otra remuneración por su participación (en representación del Estado) en sociedades y empresas del Estado. Estas últimas remuneraciones, por su acumulación con las del cargo público, atentan contra el esfuerzo solicitado por las autoridades gubernamentales a los ciudadanos, y no resisten consideraciones éticas de ninguna naturaleza.

El concepto de eticidad en la función pública no es estático en las sociedades, dado que éstas son dinámicas y cambiantes. El concepto se construye y se implementa con el tiempo: lo que



tiempo atrás podría haber sido ético, hoy podría presentarse como contrario a la ética. Y se construye en base a las normas que guían el comportamiento de los servidores públicos.

Esta variación del concepto de lo que es ético y lo que no lo podemos ver reflejado en la evolución que ha manifestado la participación del Estado en la economía.

Durante los años 80, se dictaron una serie de decretos en materia de incompatibilidades para los cargos del sector público nacional, como el Decreto N° 8566/61. A poco de dictados los mismos, se percibió que no cubrían la generalidad de los casos, omitiendo la variedad de tipos societarios inexistentes al momento de su dictado.

Ello generó el dictado de un nuevo decreto N° 898/89, entre cuyos fundamentos se expresa:

a) Que las Sociedades del Estado están regidas por la Ley N° 20.705, que en su artículo 2° establece la aplicación de las normas sobre Sociedades Anónimas en lo que no sea materia de reforma por la Ley N° 20.705 y, en su artículo 7°, remite al régimen de incompatibilidades previsto por el artículo 310 de la Ley N° 19.550.

b) Que las Sociedades de Economía Mixta están regidas por el Decreto-Ley N° 15.349/46 (Ley N° 12.962), cuyo artículo 2° establece que se regirán por el derecho público o por el derecho privado, según su fin, siendo aplicables, conforme a su artículo 3°, las disposiciones del Código de Comercio.

c) Que las Sociedades de Economía Mixta no tienen carácter estatal.

d) Que los directores y síndicos de las mencionadas sociedades no son, como tales, funcionarios públicos, por lo que no media una relación de cargo o empleo público remunerado”.

Ello llevó al dictado del Decreto 898/89, para aclarar que las disposiciones sobre incompatibilidades del Decreto N° 8566, en virtud del cual no serían aplicables a los funcionarios de la administración pública nacional, servicios de cuentas especiales, organismos descentralizados o autárquicos, empresas del Estado y cualquier ente estatal dependiente del poder ejecutivo nacional, que, además, desempeñen funciones directivas o de control en los entes societarios con participación estatal ...ni a los funcionarios de carácter directivo, gerencial o de control de tales entes que eventualmente sean designados para desempeñarse en funciones de la administración pública nacional, en cualquiera de sus ámbitos”.

Esta aclaración que por aquellos años podría ser percibida como necesaria para el desempeño de la representación estatal en Sociedades y Empresas del Estado, hoy se



presentan como repudiables en el caso concreto, cuando se discute la movilidad jubilatoria en escasos montos, se achatan los sueldos del sector público contra la inflación, y se solicitan mayores esfuerzos al sector privado de la economía. Esta situación se presenta hoy como contraria a cualquier consideración de tipo ética.

En el claro ejemplo, no se puede permitir que mientras un jubilado alcance montos ínfimos por debajo de las necesidades básicas, un ministro del gobierno perciba junto a su salario como tal, un emolumento derivado de su actuación como representante del Estado en empresas o sociedades en las que el mismo tenga injerencia.

Es por eso que sin negar la necesidad del Estado nacional de nombrar representantes en las empresas y sociedades del Estado, entendemos que en el caso de tratarse de un funcionario en ejercicio del cargo, no corresponde que éste perciba un segundo sueldo en el doble carácter. Es decir, más allá de que no exista *incompatibilidad formal* entre ser ministro o secretario y a la vez director de una sociedad o empresa del Estado, entendemos que consideraciones éticas referidas al momento de ajuste que experimenta nuestro país, amerita que se establezca una suerte de *incompatibilidad de acumulación salarial*.

En esa línea proponemos establecer la prohibición de percepción simultánea de ambos salarios, manteniendo la compatibilidad para ejercer los referidos cargos, sin que se pueda percibir montos en concepto del desempeño del funcionario nacional dentro de la referida empresa o sociedad del Estado, debiendo renunciar a los últimos.

Al mismo tiempo, ello haría que los funcionarios no se vean obligados a renunciar a dichos emolumentos, por encontrarse legalmente establecida la imposibilidad de su cobro.

Entendemos que la crisis que vive nuestro país exige de los servidores públicos un esfuerzo testimonial de ejemplaridad ante los ciudadanos, constituyendo en este sentido un importante avance hacia la solidaridad, la moralización de la vida pública y la eficacia de la Administración.

Por último, se propone a la Oficina Anticorrupción como órgano de contralor del presente, dado que en materia de incompatibilidades es el órgano encargado de velar por el cumplimiento del Decreto Ley 8566/61, sobre Régimen sobre Acumulación de cargos, funciones y/o pasividades para la Administración Pública Nacional.

Es por todo lo expresado que solicito el acompalamiento de mis pares al sancionar el presente proyecto de ley.



Gabriela Brouwer de Koning

Diputada Nacional

Cofirmantes:

Ana Carla Carrizo

Gerardo Cipolini

Mariano Campero

Alfredo Vallejos